

Кабанець Олександр Сергійович
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державного управління і права
Київського університету культури
ORCID 0000-0003-1272-6725
kabanets.flo@gmail.com
Слюсаренко Сергій Вікторович
кандидат юридичних наук, доцент
Національний університет біоресурсів
і природокористування України
ORCID 0000-0002-6718-222X

ФЕНОМЕН КУЛЬТУРИ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Мета роботи. Дослідити в теоретичному аспекті поняття культури та її вплив на формування системи державного управління та провести ґрунтовний аналіз впливу ролі культури на етику державної служби та державних службовців. **Методологія** дослідження включає загальнонаукові та узагальнюючі принципи, які створили необхідні умови для систематичного аналізу поняття культура, її впливу на систему державного управління, культури державного управління, етики державної служби та державних службовців. **Наукова новизна** полягає в системному, повному та якісному дослідженні феномену культури та її впливу на систему державного управління, етику державної служби та державних службовців. **Висновок.** Дослідивши феномен культури та її вплив на державне управління, культуру державного управління, етику державної служби та державного службовця можна зробити обґрунтований висновок, що основою функціонування культури, державного управління, культури в державному управлінні, етики державного службовця є правова, соціальна держава, реальні підвалини якої закладені в Конституції України та інших законодавчих актах, сформовані її основні структурні елементи. На практиці розбудова сучасної правової державності, державного управління, культури державного управління носить формальні ознаки, що проявляється у слабкості інститутів громадянського суспільства, відсутності реального поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову з дотриманням принципу стримування і противаг, недотримання верховенства закону як у діяльності державних інститутів, так і сферах суспільного життя, допускаються численні порушення прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: культура, державне управління, право, правова культура державного управління, етика державної служби та державних службовців.

Кабанець Олександр Сергеевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного управления и права Киевского университета культуры; Слюсаренко Сергій Вікторович, кандидат юридичних наук, доцент, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Феномен культуры через призму государственного управления

Цель работы. Исследовать в теоретическом аспекте понятия культуры и ее влияние на формирование системы государственного управления, а именно: подробный анализ влияния роли культуры на этику государственной службы и государственных служащих. **Методология** исследования включает общенаучные и обобщающие принципы, которые создали необходимые условия для систематического анализа понятия культура, ее влияния на систему государственного управления, культуры государственного управления, этики государственной службы и государственных служащих. **Научная новизна** заключается в системном, полном и качественном исследовании феномена культуры и ее влияния на систему государственного управления, этику государственной службы и государственных служащих. **Выводы.** Исследовав феномен культуры и ее влияние на государственное управление, культуру государственного управления, этику государственной службы и государственного служащего можно сделать обоснованный вывод, что основой функционирования культуры, государственного управления, культуры в государственном управлении, этики государственного служащего является правовое, социальное государство, реальные основы которой заложенные в Конституции Украины и других законодательных актах, сформированы ее основные структурные элементы. На практике развитие современной правовой государственности, государственного управления, культуры государственного управления носит формальные признаки, проявляется в слабости институтов гражданского общества, отсутствии реального разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную с соблюдением принципа сдержек и противовесов, несоблюдение верховенства закона как в деятельности государственных институтов, так и сферах общественной жизни, допускаются многочисленные нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: культура, государственное управление, право, правовая культура государственного управления, этика государственной службы и государственных служащих.

Kabanets Alexander, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Public Administration and Law Kyiv University of Culture; Slyusarenko Sergiy, Candidate of Law, Associate Professor, National University of Bioresources and Environmental Sciences of Ukraine

The phenomenon of culture through the prize of public administration

The Purpose of the Article. To study in the theoretical aspect the notion of culture and its influence on the formation of the system of state governance, namely: a thorough analysis of the influence of the role of culture on the ethics of the civil service and civil servants. **The methodological** includes general scientific and general principles that have created the necessary conditions for systematic analysis of the concept of culture, its impact on the system of public administration, the culture of public administration, the ethics of the civil service and civil servants. **Scientific novelty** consists of a systematic, full and qualitative study of the phenomenon of culture and its impact on the system of public administration, the ethics of the civil service and civil servants. **Conclusion.** After examining the phenomenon of culture and its influence on state administration, the culture of public administration, the ethics of the civil service and the civil servant, it is possible to draw a reasonable conclusion that the basis of the functioning of culture, state administration, culture in public administration, the ethics of a civil servant is a legal, social state, the real foundations of which laid down in the Constitution of Ukraine and other legislative acts, formed its main structural elements. In practice, the development of modern legal statehood, state administration, culture of state administration has formal features that manifests itself in the weakness of civil society institutions, the lack of a real separation of powers into legislative, executive and judicial compliance with the principle of deterrence and counterbal-

ance, non-compliance with the rule of law as in the activities of state institutions, and in the spheres of public life, numerous violations of human and civil rights and freedoms are allowed.

Key words: culture, state administration, law, a legal culture of public administration, ethics of civil service and civil servants.

Актуальність теми дослідження. Україна, яка пережила тоталітарне минуле радянської епохи, і яка нині, здобуваючи свою незалежність і звільняючись від залишків тоталітарних пережитків, перебуває в жвавому процесі суттєвої переоцінки цінностей та здійснює орієнтацію політичного курсу на встановлення єдиних загальнолюдських, демократичних принципів і стандартів, на природні засади прав людини, що є значимими для всього світового співтовариства. Це, звісно потребує відповідного розуміння певних категорій, зокрема, таких як сучасні ціннісні виміри, та інші історичні умови. Сучасний стан розвитку України також потребує нового ракурсу державних перетворень, наукового переосмислення правових та культурних цінностей, без дотримання яких буде неможливо побудувати сучасну правову, соціальну та культурну державу, в якій основоположним буде неухильне дотримання прав людини і громадянина. Тому, з'ясування феномену культури та її системного впливу на державне управління, етику державної служби та державних службовців є актуальним.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі окреслені питання досліджувалися у працях вітчизняних та зарубіжних вчених, таких як М. Бурбика, Т. Гриценко, С. Гриценко, Д. Дубровський, В. Євдокімов, А. Кондратюк, Г. Леліков, О. Львава, В. Мартиненко, Н. Нижник, Н. Оніщенко, І. Патерило, П. Рабінович, О. Радченко, Л. Сергеева, А. Солонар, О. Суший, А. Фисун, В. Цветков, Ю. Шайгородський, В. Шишко, К. Янішевська та інші. В той же час окремі питання культури, її впливу на державне управління, культури державного управління, етики державної служби та державних службовців не висвітлювалися в повному обсязі.

Незважаючи на значні здобутки вчених, а також на існування системи актів національного законодавства з питань захисту прав людини, комплексу актів міжнародного права, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, залишаються невирішеними ряд проблем, пов'язаних із реальним втіленням конституційних прав та свобод людини і громадянина, зокрема в державному управлінні.

Термін "культура" походить від латинських слів "colo", "cultio", що означає обробіток, "colore" – обробляти, вирощувати, а пізніше – поклонятися та шанувувати богів чи предків. До середини I ст. до н. е. ці слова пов'язувалися із землеробською працею, але Марк Порцій Катон (234—149 рр. до н. е.) у своєму трактаті "Про землеробство" уже пише не просто про обробіток землі, а про "обробіток окремої ділянки, яка неможлива без особливого душевного настрою" селянина. Поступово поняття "культура" поширюється на такі сфери людської діяльності, як виховання, навчання, тобто вдосконалення самої людини — у листах Марка Тулія Цицерона (106—43 рр. до н. е.), відомих під назвою "Тускуланські бесіди" (45 р. до н. е.), у вислові "культура духу є філософія" йшлося саме про це.

В епоху Середньовіччя слово "культура" продовжує використовуватися у значенні аграрного виробництва ("agri cultura"), але в інших сферах людського буття воно набуває значення "культу" ("cultus"). У XVII ст. слово "культура" починає вживатися як самостійний термін для означення духовного світу людини, що здатна протистояти природі, а культурна європейська людина Нового часу починає протиставлятися "природній людині минулого". Зараз культура – це складний суспільний феномен, що відіграє величезну роль у життєдіяльності людини: праця, побут, дозвілля, спосіб життя як окремої особи, так й усього суспільства, менталітет тісно пов'язані з рівнем розвитку культури. Культура впливає на характер поведінки, стиль і форми спілкування людей, їх свідомість, духовні потреби, ціннісні орієнтації. Рівень культури визначає подальшу долю людини, ціль її життя. Таким чином, культура – це специфічний спосіб організації та розвитку людської життєдіяльності, представлений продуктами матеріальної й духовної праці, системою соціальних норм й настанов, духовними цінностями, сукупністю відносин людей з природою, між собою та ставленням до власної особистості, це система життєвих орієнтацій суб'єкта [2, 7].

Культура управління виступає якісною характеристикою управлінської діяльності [7, 7], що поєднує в собі мистецтво керівництва і мистецтво виконання [8, 108]. Як складова загальної культури суспільства вона містить: управлінські знання (теорія управління, менеджменту), відповідну свідомість, почуття, настрої; управлінські відносини, у тому числі організаційні, які матеріалізують знання, норми, цінності та взірці поведінки; управлінську діяльність та культуру особистості [13]. Про стан їх "соціальнополітичної модернізованості" можна судити за різними критеріями, зокрема: ідентичність характеризує ступінь та характер розвитку політичної культури особистості; легітимність характеризує ступінь та мотиви публічної підтримки діючих методів політичного управління; участь вказує ступінь перетворення політично пасивного населення в активне завдяки участі у виборах, діяльності партій, громадських рухах тощо; дистрибуція характеризує ступінь рівності в суспільному розподілі можливостей та благ; проникнення показує ступінь руйнування партикуляризму, вузькості інтересів, містечковості, сепаратизму [14, 79].

На сьогоднішній день, державне управління в широкому розумінні – це сукупність усіх видів діяльності усіх органів держави, тобто означає фактично всі форми реалізації державної влади в цілому. Стаття 6 Конституції України [5] встановлює, що державна влада в Україні здійснюється на

засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Іншою мовою, державне управління в широкому розумінні характеризує всю діяльність держави за організуючим впливом зі сторони спеціальних суб'єктів права на суспільні відносини.

Державне управління у вузькому розумінні – це сукупність видів діяльності державних органів, між якими певним чином розподілені різні види діяльності держави. Відтак категорія державного управління у вузькому значенні відображає відносно самостійний вид діяльності держави, що його здійснює певна частина державних органів [1].

Державне управління в галузі культури, етики державної служби та державних службовців здійснюється відповідно до чинних норм Конституції України, в тому числі ст. 54 Конституції України, яка визначає, що громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності [5].

Кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може використовувати або поширювати їх без його згоди, за винятками, встановленими законом.

Держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством. Культурна спадщина охороняється законом. Держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами. Окрім того, згідно Конституції України, держава також сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України.

Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави [5].

Відповідно, важливою складовою сучасного управління є управлінська культура, основними елементами якої є метод і стиль управлінської діяльності. Управлінська культура проявляється через комплекс уявлень про систему цінностей і цілі організації, в ставленні до справи, в правилах і нормах ділової поведінки, і, як наслідок, у характері та змісті управлінських рішень і відповідних управлінських впливів. Одним із проявів сучасного стилю управління на державному рівні є реалізація функції зв'язків з громадськістю, тобто інформування останньої про свою діяльність та з'ясування оцінки нею цієї діяльності. Іншим прикладом є надання управлінню демократичного характеру [3].

Слід додатково вказати, що після здобуття Україною незалежності, наша держава вступила на шлях демократизації, “проскочивши” першу фазу – досягнення національної єдності. Тому на другій та третій фазі (зародження нової політичної еліти, довготривала і жорстка політична боротьба та інституціоналізація базових демократичних процедур), спостерігаються політичні процеси, в результаті яких відбувається наростання поляризації суспільства, загроза дезінтеграції за регіональною та культурно-цивілізаційною ознакою. Четверта фаза (звикання до демократизації) в нашій державі ще не настала, оскільки ще не завершилося “щеплення суспільству громадянської політичної культури” [12].

Тобто, ціннісні засади формування та ствердження будь-яких позитивних явищ у суспільстві не можуть відбуватися поза критеріями моралі, а це в свою чергу опосередковано впливає на культуру, її впливу на державне управління, культуру державного управління, етику державної служби та державних службовців.

У згаданому аспекті Н. Оніщенко пише про так зване демократичне право, тобто право, яке передусім є виразником інтересів народу або, принаймні, його більшої частини; виражає інтереси відповідних соціумів, захищає права, свободи та законні інтереси представників цих соціумів. Демократичне право має бути взірцем свободи, зосередженням справедливості, гарантом рівності прав на самореалізацію, захистом від агресії держави. Цінність такого права обумовлена його здатністю слугувати метою і засобом для задоволення соціально-справедливих потреб індивідів і суспільства, утверджуючи справедливі і гуманні засади у взаємовідносинах особи і влади, держави і суспільства. Тобто, сутність демократичного права, на переконання Н. Оніщенко, полягає у тому, що воно повинно слугувати інтересам людини [9].

Як справедливо зауважив Ю. Шайгородський, “суспільство, у якому досягнуто консенсусу відносно того, що є моральним, що вважати цінністю, а що ні, може розглядатися як стабільна система, оскільки ліквідується головне джерело протиріч, які породжують нестабільність, катаклізми, потрясіння” [15]. В. Шишко уточнює, що у реальному житті можуть траплятися випадки, коли суспільство, визначаючи ті чи інші явища цінностями, у той же час здійснює дії, скеровані проти них, з метою забезпечення інших цінностей (наприклад, застосування такого виду покарання як смертна кара) [16].

У вітчизняній літературі ціннісними орієнтаціями називають систему матеріальних і духовних благ, які людина та суспільство визнають як владну силу над собою, яка визначає думки, вчинки і взаємовідносини людей. Ідеали, ціннісні орієнтації людини окреслюють, визначають її справжню духовну серцевину. Життя суспільства чималою мірою залежить від того, які переконання й ідеали сповідує освічена частина суспільства, що вона вважає найвищою цінністю на шкалі ціннісної ієрархії

[11]. Тобто, цінності мають передусім ідеологічний зміст, яким, зокрема, мають наповнюватися усі демократичні процеси, що відбуваються у суспільстві.

Особливістю будь-яких цінностей є те, що вони мають об'єктивний характер і не залежать від їх відображення у свідомості людини. Тобто, цінність – це об'єктивна властивість фактів, подій, речей, відносин мати певну значимість для особи чи групи осіб. Об'єкт, що наділений властивостями, які об'єктивно мають певне значення для суб'єкта, у разі необхідності виконає своє призначення незалежно від уявлень останнього про його існування. Прикладом, який свідчить про обґрунтованість такої позиції, може бути, скажімо, право громадян на захист їх інтересів за допомогою закону або відповідальність перед законом за неправомірні дії незалежно від знання закону [6].

І. Патерило, досліджуючи правові цінності, підкреслює, що вони: по-перше, є конкретним виразом власної цінності права у практичному житті людей – безпека людини в конфліктних ситуаціях, визначеність і гарантованість її прав, забезпечення справедливого вирішення юридичних питань; по-друге, є особливими правовими засобами та юридичними механізмами, що забезпечують цінність права, гарантованість прав кожної людини і суспільства в цілому, інституту, які виражають оптимальне співвідношення нормативного й індивідуального регулювання [10].

У філософській та правовій думці найпоширенішими цінностями називають справедливість, рівність, свободу, людську гідність, природні невід'ємні права людини, верховенство права, практичну розумність, здоровий глузд тощо. Ідеї свободи, рівності та справедливості є фундаментальними ідеями-принципами для права. Задекларовані як основні постулати кожної правової системи, вони набувають специфічного змістовного забарвлення в різні історичні епохи [4].

Висновки. Таким чином, правовим механізмом функціонування культури, культури державного управління, етики державної служби та державних службовців є правова, соціальна держава, реальні підвалини якої закладені в Конституції України та інших законодавчих актах.

У той же час, на практиці розбудова правової державності, культура, її вплив на державне управління, культуру державного управління, етику державної служби та державних службовців носить формальні ознаки, що проявляється у слабкості інститутів громадянського суспільства, відсутності реального поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову з дотриманням принципу стримування і протизваг, недотримання верховенства закону як у діяльності державних інститутів, так і сферах суспільного життя, допускаються численні порушення прав і свобод людини і громадянина. З іншого боку, реальна дія механізмів правової державності і формування стійких демократичних традицій є довготривалим процесом, який вимагає величезних зусиль і взаєморозуміння між владою і суспільством, далекоглядності і патріотизму політичної та культурної еліти суспільства.

Література

1. Бурбика М.М., Солонар А.В., Янішевська К.Д. Адміністративне право URL : http://pidruchniki.com/79618/pravo/administrativne_pravo_ukrayini.
2. Гриценко Т.Б., Гриценко С.П., Кондратюк А.Ю. Культурологія: Навчальний посібник – К.: Центр навчальної літератури, 2007 392 с.
3. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. – Т. 1. URL : http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Pidruchniuky_NADU/5d5407e7-f2ef-4ec4-8f8a-42c075c9ffc9.pdf
4. Дубровский Д. И. Проблема идеального. Москва. : Мысль, 1983. 171 с.
5. Конституція України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
6. Львова О. Л. Ціннісні орієнтації у праві як фактор утвердження принципу верховенства права в Україні // Верховенство права як принцип правової системи : проблеми теорії : монографія. К. : Юрид. думка, 2008. С. 104.
7. Мартиненко В. М., Євдокімов В. О., Сергєєва Л. М. Культура управління : навч.-метод. посіб. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. 60 с.
8. Нижник Н. Р., Цветков В. В., Леліков Г. І. Державний службовець в Україні (пошук моделі). – Київ : Ін-Юре, 1998. 272 с.
9. Оніщенко Н. М. До питання про демократичний правовий розвиток (деякі теоретичні узагальнення). // Право України. № 8. 2013. С. 147.
10. Патерило І. В. Право як ціннісна категорія : дис. ... канд. юрид. наук :: 12.00.01 / І. В. Патерило. – К., 2006. – С. 32-33.
11. Рабінович П. М. Права людини : соціально-антропологічний вимір: колективна монографія. Серія І. Дослідження та реферати. Вип. 13. Львів : Світ, 2006. 234 с.
12. Радченко О. В. Ціннісна система суспільства як механізм демократичного державотворення : монографія. – Харків : Вид-во ХарПІДУ «Магістр», 2009. 280 с.
13. Суший О. Культура державного управління: сутність, складові та тенденції розвитку. URL : <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-4-7.pdf>
14. Фисун А. А. Демократия, неопатримонализм и глобальные трансформации. Харьков. : Константа, 2006. 356 с.
15. Шайгородський Ю. Суспільна мораль як система цінностей. // Правові засади захисту особистісних цінностей та суспільної моралі: зб-к нормативних актів України. Київ. Укр. центр політ. менеджменту, 2007. С. 9.
16. Шишко В. В. Культурологічні аспекти правотворчості : монографія. Львів: Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2006. 76 с.

References

1. Burbika M.M., Solonar A.V., Yanishevskaya K.D. Administrative Law URL: http://pidruchniki.com/79618/right/administrative_right_ukrayini. [in Ukrainian].
2. Gritsenko T.B., Gritsenko S.P., Kondratyuk A. (2007) Cultural Studies: A Textbook. K. : Center for Educational Literature, 392 p.[in Ukrainian].